

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

โครงการพัฒนาตัวชี้วัด : การใช้จ่ายงบประมาณของ  
กรุงเทพมหานคร

จัดทำโดย นางสาวชล เพชรตระหง่าน

ตำแหน่ง นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ  
กลุ่มงานติดตามและประเมินผล  
สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารมหานครระดับกลาง รุ่นที่ ๑๕  
สถาบันพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร  
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

โครงการพัฒนาตัวชี้วัด : การใช้จ่ายงบประมาณของ  
กรุงเทพมหานคร

จัดทำโดย นางสาวชล เพชรตระหง่าน  
ตำแหน่ง นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ  
กลุ่มงานติดตามและประเมินผล  
สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารมหานครระดับกลาง รุ่นที่ ๑๕  
สถาบันพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร  
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘

รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

## บทสรุปผู้บริหาร

ผลการศึกษา “โครงการพัฒนาตัวชี้วัด:กรณีศึกษาการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร” มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาตัวชี้วัด สำหรับแก้ไขปัญหาและอุปสรรคในการประเมินผลการปฏิบัติราชการตาม คำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณของหน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งคณะกรรมการ ประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปีของหน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานคร ได้กำหนดกรอบการประเมินผล การปฏิบัติราชการตามมติการประเมินผลการปฏิบัติราชการ แบ่งเป็น 4 มิติ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

- มิติที่ 1 ด้านประสิทธิผลตามพันธกิจ
- มิติที่ 2 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ
- มิติที่ 3 ด้านคุณภาพการปฏิบัติราชการ
- มิติที่ 4 ด้านการพัฒนาองค์กร

กลุ่มงานติดตามและประเมินผล กองวิชาการและแผนงาน สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร รับผิดชอบในส่วน ของมิติที่ 2 ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ ประเด็นการประเมิน ประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการใน การใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งมีตัวชี้วัดที่ต้องรับผิดชอบการประเมินผล 2 ตัวชี้วัด ได้แก่

1. ร้อยละความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณ กรณีความสำเร็จของการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณ รายจ่ายประจำปี เงินกันเหลือปี เงินงกลาง
2. ร้อยละความสำเร็จของการเบิกจ่ายงบประมาณในภาพรวม

การศึกษาโดยวิจัยจากเอกสาร (Document Research) และการศึกษาภาคสนาม โดยการจัดกิจกรรม ติดตามประเมินผลเชิงรุก วิเคราะห์ข้อมูลโดยทฤษฎี 7s Mckenny ศึกษาจากสภาพแวดล้อมของพื้นที่ ปัจจัยที่ ส่งผลกระทบต่อการบริหารงาน ทั้งที่เป็นปัจจัยภายในและภายนอก โครงสร้างองค์กร การบริหารงานเชิงกลยุทธ์ ของหัวหน้าหน่วยงาน ภารกิจของแต่ละหน่วยงาน ที่ส่งผลกระทบต่อปัจจัยที่ทำให้การบริหารจัดการงบประมาณ ของหน่วยเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติราชการประจำปี ซึ่งผลจากการศึกษาครั้งนี้ เป็นการ นำเสนอแนวทางการพัฒนาตัวชี้วัดการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปี กรณีความสำเร็จของประสิทธิภาพ การใช้จ่ายงบประมาณ ทั้งนี้ เพื่อให้หน่วยงานของกรุงเทพมหานครเกิดความยืดหยุ่นในการบริหารงบประมาณ อย่างเป็นระบบ

การศึกษาในครั้งนี้ ผู้เสนอผลงาน ในฐานะเป็นผู้รับผิดชอบในส่วนของการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ ได้รับทราบถึงประเด็นปัญหาของหน่วยงานในการบริหาร จัดการงบประมาณในแต่ละปี ซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน แตกต่างกันไปแต่กรณี สภาพแวดล้อมของสถานที่ ปัญหา จากภายในและภายนอกหน่วยงาน ทำให้มีแนวคิดที่จะพัฒนาตัวชี้วัด เพื่อให้มีความยืดหยุ่นไปตามสถานการณ์ และสภาพแวดล้อมของหน่วยงานนั้น ๆ เหมือนกับการที่จะตัดเสื้อผ้า หากไม่เหมาะสมกับคนใส่ ก็จะไม่มีความ สว่างามอยู่เลย การที่เราสร้างตัวชี้วัดขึ้นมาเพื่อเป็นเครื่องมือวัดความสำเร็จของผลงาน แต่มิใช่สร้างมาเป็น เครื่องมือจับผิดหน่วยงานกันเอง ดังนั้น เมื่อผู้เสนอผลงานได้มีโอกาสเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตร นักบริหารมหา นครระดับกลาง และได้ศึกษาวิธีการการคิดเชิงกลยุทธ์ ได้มีแนวคิดในการที่จะพัฒนาตัวชี้วัดที่สำนักงบประมาณ กรุงเทพมหานครรับผิดชอบ จึงศึกษาการจัดทำโครงการพัฒนาตัวชี้วัด : กรณีศึกษาการใช้จ่ายงบประมาณของ กรุงเทพมหานคร ซึ่งโครงการดังกล่าว เกิดจากการประมวลปัญหาทั้งหมดของหน่วยงานที่เกิดขึ้นเป็นประจำ จน เป็นสาเหตุให้หน่วยงานต้องส่งเรื่องมาอุทธรณ์เพื่อมิให้นำมาคิดคะแนนตัวชี้วัด ซึ่งผู้นำเสนอผลงานเอง ก็ ตระหนักเสมอว่า เมื่อไม่ต้องการให้หน่วยงาน

อุทธรณ์ก็ต้องมีการพัฒนาตัวชีวิตหรือปรับปรุง แก้ไขจากที่มีอยู่เดิมให้ดีขึ้น หรือให้มีความยืดหยุ่นขึ้น และโครงการดังกล่าว จะประสบความสำเร็จเพียงใดนั้น ต้องขึ้นอยู่กับองค์ประกอบจากหลาย ๆ ฝ่ายด้วยกัน คือ

1. หน่วยงานต้องปฏิบัติตามข้อบัญญัติ ระเบียบ หนังสือสั่งการต่าง ๆ เพื่อให้การบริหารจัดการงบประมาณเป็นไปตามวิธีการปฏิบัติที่กำหนดไว้
  2. หัวหน้าหน่วยงานต้องให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการงบประมาณ เร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงาน กำชับบุคลากรผู้ปฏิบัติ ให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ
  3. หน่วยงานของกรุงเทพมหานครต้องไม่มุ่งหวังที่เงินรางวัลประจำปี แต่ให้ตระหนักในหน้าที่ว่าต้องบริหารจัดการงบประมาณที่ได้รับให้เกิดความคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน
  4. กรุงเทพมหานครต้องมีระบบสารสนเทศที่สนับสนุนในการบริหารจัดการทุก ๆ ด้าน และบูรณาการกันทั้งในเรื่องของ แผนงาน แผนเงิน และแผนคน
  5. กรุงเทพมหานครควรให้หน่วยงานที่รับผิดชอบตัวชีวิต คิดสร้างสรรค์เพื่อพัฒนาตัวชีวิตให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์และปัญหาอย่างเป็นระบบ
- ผู้นำเสนองานก็มีความตั้งใจว่า จะนำโครงการดังกล่าวไปปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรม เพื่อประโยชน์ของกรุงเทพมหานครต่อไป

## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษานี้สำเร็จได้ด้วยความกรุณาและการให้ความช่วยเหลือเป็นอย่างดีจาก อาจารย์กฤติยา สัจจรักษ์ ผู้เชี่ยวชาญด้านทรัพยากรมนุษย์ ที่ปรึกษาปลัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้กรุณาให้คำปรึกษา ชี้แนะ ในการค้นคว้า การเขียนและตรวจสอบแก้ไขรายงานการศึกษานี้ตลอดมาและทุกขั้นตอน ทำให้รายงานการศึกษานี้ประกอบด้วยเนื้อหาที่สำคัญและสำเร็จลุล่วง เรียบร้อยสมบูรณ์ได้ด้วยดี

ขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชา ความรู้ให้แก่ผู้เข้ารับการศึกษอบรมตลอดระยะเวลาที่ศึกษาตามหลักสูตร นักบริหารมหานครระดับกลาง รุ่นที่ 15

ขอขอบพระคุณ นางสาวสุวรรณี ชัยจินดาสุต ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร นางสาวอำไพ ลินสถาพรพงศ์ หัวหน้าฝ่ายพัฒนานักบริหาร นางสาวมาเรียม โพธิ์เจริญ นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการ นายภูวดล สายเสมา นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการ นางปิยวรรณ จองวิวัฒน์สกุล นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการ นายวาตะ บุญยเทพ นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการ นางสาวอัญชลิ ชมฉาย นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ นายนราพันธ์ บรรจงแก้ว นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ นางสาวมณีพรรณ แก้วมณี นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ นายธนพล จันทสุวรรณ นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ ตลอดจนคณะบุคลากรทางด้านการพัฒนาบุคลากรทุกท่านที่ให้ความช่วยเหลือด้านเอกสารและข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งทำให้รายงานฉบับนี้สมบูรณ์ได้ในที่สุด

สายชล เพชรตระหง่าน



มติที่ 3 ด้านคุณภาพการปฏิบัติราชการ เป็นลักษณะการประเมินผลคุณภาพการให้บริการ การพัฒนาการให้บริการ คุณภาพการปฏิบัติราชการสำนักงานเขต หน่วยงานที่รับผิดชอบของการประเมินผล ตามมติดังกล่าว ประกอบด้วย คณะผู้ตรวจราชการกรุงเทพมหานคร กองกลาง สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร

มติที่ 4 ด้านการพัฒนาองค์กร เป็นการประเมินผลเกี่ยวกับการจัดการความรู้ในองค์กร ราชการ ไส้สะอาด หน่วยงานที่รับผิดชอบตามมติดังกล่าว ประกอบด้วย สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพ - มหานคร

กลุ่มงานติดตามและประเมินผล กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานประมาณกรุงเทพมหานคร ในฐานะ ส่วนราชการที่ทำหน้าที่ติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกรุงเทพมหานคร รับผิดชอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานคร มติที่ 2 มติด้านประสิทธิภาพ การปฏิบัติราชการในการใช้จ่ายงบประมาณ ประเด็นการประเมินประสิทธิภาพการปฏิบัติราชการในการใช้จ่าย งบประมาณ โดยประเมินผลจากความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณ ด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์การ ประเมินผล ความสำเร็จการก่องหนผู้กพันงบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินกันเหลือมปี และเงินงกลาง และ ความสำเร็จของการเบิกจ่ายงบประมาณในภาพรวม ซึ่งตัวชี้วัดความสำเร็จของทั้งสองกลุ่มมีหลักเกณฑ์การ คำนวณคะแนนสำหรับองค์ประกอบในการประเมินผล ดังนี้

- **ความสำเร็จของการก่องหนผู้กพันงบประมาณ<sup>1</sup>** เป็นการประเมินผลรายการ/โครงการที่ดำเนินการ จัดซื้อโดยวิธีตกลงราคา วิธีสอบราคา วิธีพิเศษ วิธีกรณีพิเศษ หรือจัดซื้อ จัดจ้าง โดยวิธีการประมูลด้วยระบบ อิเล็กทรอนิกส์ (e- Auction) เงินกันเหลือมปี และเงินงกลาง กำหนดเกณฑ์การให้คะแนนเป็น 8 ระดับ คะแนนสูงสุด เท่ากับ 7 คะแนน หากก่องหนผู้กพันได้ภายในกำหนดเป้าหมาย ร้อยละ 100 ได้คะแนนเต็ม เท่ากับ 7 คะแนน แต่หากก่องหนผู้กพันงบประมาณไม่เป็นไปตามเป้าหมาย ต่ำกว่าร้อยละ 40 ได้คะแนน เท่ากับ 0 คะแนน แต่ถ้าเป็นกรณีของการจัดจ้างโดยวิธีการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ จะมีการถ่วงน้ำหนักคะแนน ตามขั้นตอนของการดำเนินการในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เช่น อยู่ในขั้นตอนของการจัดทำแบบประมาณราคา จะได้คะแนน เท่ากับ 0 คะแนน และถ้าอยู่ขั้นตอนแต่งคณะกรรมการกำหนดราคากลางแล้วเสร็จ ได้คะแนน เท่ากับ 1 คะแนน ฯลฯ เป็นต้น

- **ความสำเร็จของการเบิกจ่ายงบประมาณในภาพรวม<sup>2</sup>** เป็นการประเมินผลสำเร็จของการเบิกจ่าย งบประมาณในภาพรวม ทั้ง 7 หมวดรายจ่าย ได้แก่ หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทน ใช้สอยและวัสดุ หมวดค่าสาธารณูปโภค หมวดเงินอุดหนุน หมวดรายจ่ายอื่น และการเบิก จ่ายเงินทุกประเภทที่ได้รับการจัดสรรในปีงบประมาณ กำหนดเกณฑ์การให้คะแนน เป็น 8 ระดับ คะแนนสูงสุด เท่ากับ 7 คะแนน และคะแนนต่ำสุด เท่ากับ 0 คะแนน หากหน่วยงานสามารถเบิกจ่ายงบประมาณในภาพรวมได้ ร้อยละ 90 ขึ้นไปของงบประมาณหลังปรับโอน จะได้คะแนน เท่ากับ 7 คะแนน และเบิกจ่ายงบประมาณใน ภาพรวมได้ต่ำกว่าร้อยละ 30 ของงบประมาณหลังปรับโอน จะได้คะแนน เท่ากับ 0 คะแนน

<sup>1</sup> ความสำเร็จของการก่องหนผู้กพัน หมายถึง งบประมาณรายจ่ายประจำปีที่หน่วยงานสามารถดำเนินการจนถึงขั้นลงนามสัญญา

<sup>2</sup> ความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี หมายถึง หน่วยงานสามารถดำเนินการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี รวม 7 หมวด รายจ่าย ได้แก่ หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทน ใช้สอยและวัสดุ หมวดค่าสาธารณูปโภค หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวดเงินอุดหนุน หมวดรายจ่ายอื่น และการเบิกจ่ายเงินงกลางทุกประเภทที่ได้รับการจัดสรรในปีงบประมาณปัจจุบัน ตามที่ หน่วยงานยืนยันว่าสามารถดำเนินการเบิกจ่ายได้ทันภายในปีงบประมาณปัจจุบัน

จากหลักเกณฑ์การประเมินดังกล่าวข้างต้น กลุ่มติดตามและประเมินผล ฯ ได้กำหนดแนวทางการดำเนินการเพื่อให้หน่วยงานมีความยั่งยืนในการประเมินผลตัวชี้วัด โดยให้หน่วยงานบันทึกข้อมูลการดำเนินงานจัดซื้อจัดจ้างในระบบสารสนเทศให้เป็นปัจจุบันตลอดเวลา เพื่อให้นักวิเคราะห์ทั้งงบประมาณที่รับผิดชอบติดตามและประเมินผลหน่วยงานได้ตรวจสอบข้อมูลเพื่อประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปีของทุกหน่วยงานผ่านระบบสารสนเทศ หากหน่วยงานได้ก่อนนี้ผูกพันงบลงทุนแต่ละรายการ/โครงการแล้ว และมีงบประมาณเหลือจ่ายหลังการก่อหนี้ผูกพันให้โอนเข้างบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายทั่วไป กรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นทันที เพื่อผู้บริหารกรุงเทพมหานครจะสามารถนำงบประมาณเหลือจ่ายนั้นไปดำเนินการตามความจำเป็นตามนโยบายด้านอื่น ๆ และการโอนเงินเหลือจ่ายดังกล่าวจะกลับเป็นประโยชน์ ต่อหน่วยงานผู้โอนเพราะเมื่อมีการโอนออกจากระบบแล้ว จะทำให้ **งบประมาณหลังปรับโอน**<sup>3</sup> ซึ่งเป็นตัวหารลดลงทำให้ร้อยละของผลงานจะเพิ่มขึ้น แต่ถ้าหากหน่วยงานโอนงบประมาณเหลือจ่ายดังกล่าวไปตั้งรายการจ่ายใหม่หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ก็จะนำมาคำนวณผลการก่อหนี้ผูกพันตามเกณฑ์ตัวชี้วัดด้วย และที่สำคัญหากมีการโอนงบประมาณประจำปีให้หน่วยงานอื่นดำเนินการแทน ตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ให้ประเมินผลตัวชี้วัดที่หน่วยงานผู้รับโอน และในกรณีที่การก่อหนี้ผูกพันปรับปรุงจากงบกลางทุกประเภทเป็น**งบกลางประเภทงบลงทุนที่ได้รับการจัดสรร**<sup>4</sup> ในปีงบประมาณ ตามที่หน่วยงานยืนยันว่าสามารถดำเนินการได้ทันภายในปีงบประมาณ เงินอุดหนุนจากรัฐบาลในผลิตภัณฑ์แหล่งท่องเที่ยวและบริการด้านการท่องเที่ยวที่ได้รับการส่งเสริมและพัฒนาที่ได้รับอนุมัติกันเงินงวดแล้วมาคำนวณผลในการก่อหนี้ผูกพันเพื่อขอรับเงินรางวัลประจำปีงบประมาณด้วย

ผู้นำเสนอผลงานและคณะทีมงานของกลุ่มติดตามและประเมินผล ฯ ได้พิจารณาผลการดำเนินงานที่ผ่านมา และได้วิเคราะห์ถึงสภาพ ปัจจัยที่เป็นปัญหาของการกำหนดหลักเกณฑ์ตัวชี้วัดการประเมินผลความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีของหน่วยงาน จากการประเมินผล ความสำเร็จการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปี และความสำเร็จของการเบิกจ่ายในภาพรวมของหน่วยงาน สำหรับในส่วนของ ความสำเร็จของการก่อหนี้ผูกพันเงินกันเหลือมปีที่ได้รับอนุมัติ<sup>5</sup> และเงินงบกลางที่ได้รับการจัดสรร<sup>6</sup> จะไม่มีปัญหามากนัก จะเห็นได้จากขั้นตอนของการคำนวณเกณฑ์การให้คะแนน หน่วยงานที่ไม่สามารถก่อหนี้ผูกพันได้ทันตามที่กำหนดไว้ในหลักเกณฑ์จะไม่ผ่านเกณฑ์ การประเมินตัวชี้วัด ซึ่งเป็นสาเหตุให้หน่วยงานต้องทำการอุทธรณ์เพื่อขอยกเว้นมิให้นำมาเป็นฐานข้อมูลในการคิดตัวชี้วัด ประกอบกับ สำนักงบประมาณ กรุงเทพมหานครได้ดำเนินการโครงการติดตามเร่งรัดการก่อหนี้และเบิกจ่ายงบประมาณเชิงรุกของหน่วยงานที่มีผลการก่อหนี้และเบิกจ่ายต่ำในช่วงเดียวกับเวลาของปีที่ผ่านมา ทำให้ได้รับทราบถึงสภาพปัญหาทั้งที่มีผลกระทบจากปัจจัยทั้งภายในและภายนอก ซึ่งปัญหาหลักส่วนใหญ่ที่หน่วยงานไม่สามารถดำเนินการก่อหนี้ผูกพันได้ทันตามที่กำหนดไว้ในหลักเกณฑ์ ได้สรุปประเด็นปัญหาไว้ 3 ประเด็น ดังนี้

<sup>3</sup> **งบประมาณหลังปรับโอน** หมายถึง งบประมาณรายจ่ายประจำปี หมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง (ไม่รวมงบเพิ่มเติม และที่มีงบเงินอุดหนุนจากรัฐบาลสมทบ) ทุกรายการ/โครงการที่ดำเนินการจัดซื้อหรือจัดจ้างโดยวิธีตกลงราคา วิธีสอบราคา วิธีพิเศษ หรือวิธีกรณีพิเศษ

<sup>4</sup> **เงินเหลือจ่ายโอนเข้างบกลาง** หมายถึง งบประมาณเหลือจ่ายรายการที่ก่อหนี้ผูกพันแล้วภายในสิ้นเดือนมีนาคม และได้โอนเข้างบกลางตั้งแต่วันที่ 1-30 เมษายน

<sup>5</sup> **เงินกันเหลือมปีที่ได้รับอนุมัติ** หมายถึง งบประมาณรายจ่ายประจำปีก่อน ที่ได้รับอนุมัติให้กันเงินไว้เบิกเหลือมปีแบบไม่มีหนี้ (อำนาจผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร) ทุกหมวดรายจ่ายมาดำเนินการในปีงบประมาณปัจจุบัน

<sup>6</sup> **งบกลางที่ได้รับจัดสรร** หมายถึง งบกลางทุกประเภทที่ได้รับจัดสรรในปีงบประมาณปัจจุบัน ตามที่หน่วยงานยืนยันว่าสามารถดำเนินการก่อหนี้ผูกพันได้ทันภายในปีงบประมาณ

1. ปัญหาจากการประมูลด้วยวิธีสอบราคาไม่มีผู้มายื่นซองประมูล ทำให้ต้องมีการประมูลหลายครั้ง ซึ่งก็ยังไม่มีผู้ประสงค์จะมายื่นซองประมูล ซึ่งมีผลมาจาก

1.1 ติดขัดการส่งมอบพื้นที่ เนื่องจากเป็นเขตชั้นในมักเกิดปัญหา อุปสรรค เรื่องการจัดหาพื้นที่เพื่อวางวัสดุอุปกรณ์ หรือติดขัดในเรื่องของการใช้พื้นที่ของประชาชน ทำให้ไม่สะดวกต่อผู้รับจ้างในการดำเนินการ

1.2 สาเหตุจากปัจจัยทางการเมือง ในกรณีมีเหตุการณ์ทางการเมือง หรือกรณีที่เป็นงบประมาณของฝ่ายบริหารที่ต้องการพัฒนาพื้นที่ ทำให้ผู้รับจ้างไม่ได้รับความยืดหยุ่นในการดำเนินงาน

1.3 ปัญหาจากภัยธรรมชาติ กรณีเกิดฝนตกหนักน้ำท่วมซึ่งเป็นเวลานาน ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการ เมื่อผู้รับจ้างรับทราบเงื่อนไข จึงไม่ประสงค์ที่จะมายื่นซองประมูล

2. ปัญหาเชิงบริหารจัดการ ซึ่งมีสาเหตุจากปัจจัยที่เกิดจากหน่วยงานเองและหน่วยงานที่สนับสนุน เช่น สำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานคร สำนักการคลัง สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร กรณีดังนี้

2.1 สำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานครอนุมัติเงินประจำงวดล่าช้า เนื่องจากต้องส่งเรื่องกลับคืนหน่วยงานกรณีที่หน่วยงานส่งเอกสารมาไม่ครบ ทำให้เอกสารไม่เพียงพอต่อการประกอบการพิจารณาอนุมัติเงินประจำงวด

2.2 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักการคลัง ตอบข้อหารือซึ่งมีขั้นตอนและกระบวนการวิเคราะห์ทางระเบียบที่ซับซ้อน ทำให้เกิดความล่าช้า ไม่สามารถดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้างได้ทันตามกำหนดเวลา

2.3 กรณีต้องส่งเรื่องให้สำนักงานกฎหมายและคดี สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร พิจารณาในสาระของการตีความทางกฎหมาย ซึ่งต้องใช้กระบวนการตีความตามหลักของกฎหมายเพื่อมิให้เกิดความผิดพลาดและผลเสียหายต่อกรุงเทพมหานคร มีความล่าช้า เนื่องจากสำนักงานกฎหมายและคดี มีเรื่องที่ต้องพิจารณาตีความเป็นจำนวนมาก ประกอบกับ หน่วยงานไม่มีความกระตือรือร้นในการติดตามเรื่องเพื่อดำเนินการ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการก่อนนี้ผู้กัพันได้ทันตามกำหนดเวลา

2.4 ความไม่เสมอภาคในการปฏิบัติงาน อันเกิดจากสาเหตุที่ไม่ได้ตั้งใจ เนื่องจากประเด็นของหน่วยงานที่เสนอการอุทธรณ์เพื่อขอยกเว้นไม่นำ รายการ/ โครงการ ที่ไม่สามารถก่อนนี้ผู้กัพันได้ทันมาเป็นตัวคำนวณคะแนน เพื่อประเมินผลตัวชี้วัด ซึ่งการได้รับอุทธรณ์นั้นขึ้นอยู่กับลักษณะการประสานงานของแต่ละหน่วยงานกับผู้ประเมิน กรณีดังกล่าวอยู่นอกเหนือหน้าที่ของสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร ประกอบกับการได้รับอุทธรณ์บางกรณีเกิดการร้องเรียน จนเป็นสาเหตุให้ต้องทบทวนการประเมินผลการปฏิบัติงานใหม่

2.5 หัวหน้าหน่วยงานไม่ให้ความสำคัญในการบริหารจัดการงบประมาณ เนื่องจากไม่มีการเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงาน และขาดความเข้าใจที่ชัดเจนในระบบของการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ

2.6 เจ้าหน้าที่หรือบุคลากรที่ปฏิบัติงานไม่ได้ทบทวนความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการวิธีการงบประมาณ และวิธีดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้าง ตามระเบียบพัสดุ

2.7 การประสานงานระหว่างบุคลากรในหน่วยงานเอง และบุคลากรของหน่วยงานสนับสนุนยังไม่เป็นระบบ

3. ปัญหาจากกรอบภารกิจของแต่ละหน่วยงานได้รับ ส่วนใหญ่เป็นงบประมาณรายจ่ายในส่วนของหมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ปัจจุบันได้กำหนดโครงสร้างกรอบภารกิจแยกตามลักษณะงานด้านกายภาพและภารกิจงานด้านสังคม แต่เกณฑ์การให้คะแนนการประเมินผลใช้เกณฑ์การคำนวณในลักษณะเดียวกันจึงไม่ยุติธรรมกับหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้างที่มากกว่า เนื่องจากลักษณะงานที่เป็นกายภาพ จะเป็นลักษณะงานรายการ / โครงการ ใหญ่ที่มีขั้นตอนและกระบวนการจัดซื้อ จัดจ้าง ที่ซับซ้อน

และยากกว่า รายการ / โครงการ ที่เป็นลักษณะงานด้านสังคม ซึ่งมีหลายหน่วยงานที่มีภารกิจงานด้านกายภาพ ได้ขอให้มีการทบทวนแนวทางในการพัฒนาหรือปรับปรุงตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ ให้สอดคล้องกับลักษณะงาน หากยังไม่มี การดำเนินการในส่วนนี้ หน่วยงานดังกล่าวไม่ประสงค์ที่จะเข้ารับเกณฑ์การประเมินผลตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ในแผนปฏิบัติการ และไม่มีประสงค์ที่จะขอยื่นผลคะแนนเพื่อประกอบการขอรับเงินรางวัลประจำปี คณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปีของหน่วยงานสังกัด กรุงเทพมหานคร จึงได้เสนอให้สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร ทบทวนวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานในรูปแบบใหม่เพื่อให้เกิดความยั่งยืนกับหน่วยงาน เพื่อป้องกันมิให้เกิดการฟ้องร้องได้ในภายหลัง

จากสาเหตุข้างต้นทำให้หน่วยงานส่วนใหญ่ประสบปัญหาของการก่อหนี้ไม่ทัน หรือหากก่อหนี้ผูกพันทันภายในปีงบประมาณ แต่ไม่สามารถเบิกจ่ายในภาพรวมได้หมด ทำให้ต้องมีการเบิกจ่ายเกินปีงบประมาณนั้น ๆ เป็นเหตุให้ส่งผลกระทบต่อ การเบิกจ่ายงบประมาณในภาพรวมด้วย ดังนั้น กลุ่มงานติดตามและประเมินผลฯ ในฐานะส่วนราชการที่ทำหน้าที่กำกับ ดูแล ผลการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี เงินกันเหลื่อมปี และเงินงกลางของทุกหน่วยงานและตัวชี้วัดความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ในเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณของหน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานคร ได้ทบทวนและให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการงบประมาณของหน่วยงานที่มีภารกิจแตกต่างกัน สภาพพื้นที่ต่างกันทั้งในด้าน ตลอดจนสภาพปัญหาของปัจจัยที่มีผลกระทบในแต่ละหน่วยงานซึ่งแตกต่างกัน อีกทั้งกรุงเทพมหานครจำเป็นต้องมีมาตรฐานของตัวชี้วัดที่สามารถวัดความคุ้มค่า ประสิทธิภาพ ประสิทธิผลของการใช้จ่ายงบประมาณและสอดคล้องกับการนำระบบของนวัตกรรมในรูปแบบอื่นมาบริหารจัดการกรุงเทพมหานครซึ่งหมายถึงการบูรณาการในเชิงของการประเมินผลการปฏิบัติราชการของกรุงเทพมหานครในมิติด้านอื่น ๆ ด้วย

นอกจากนี้กรุงเทพมหานครซึ่งมีหน้าที่จัดบริการสาธารณะส่งมอบให้ประชาชนในฐานะของเมืองหลวง มีภารกิจตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดรวมทั้งภารกิจถ่ายโอนจากรัฐบาล งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อจัดบริการสาธารณะมีทั้งในส่วนของกรุงเทพมหานครเอง และเงินอุดหนุนจากรัฐบาล การประเมินผลการใช้จ่ายเงินต้องวัดถึงความคุ้มค่า ประสิทธิภาพ และประสิทธิผล จึงจำเป็นต้องมีมาตรฐานการกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครในรูปแบบที่เป็นมาตรฐานตามภารกิจหลักของกรุงเทพมหานครที่แต่ละหน่วยงานได้รับมอบหมาย และสอดคล้องกับแผนการดำเนินงานของหน่วยงานที่ได้กำหนดไว้เพื่อขอจัดสรรงบประมาณตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงาน ถึงแม้ว่าในปัจจุบันสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครได้กำหนดหลักเกณฑ์การตัวชี้วัดผลสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครไว้แล้ว แต่ก็ยังไม่สามารถครอบคลุมได้ตามกลุ่มภารกิจ ซึ่งตัวชี้วัดที่คณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปีของหน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานคร ในส่วนที่สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครรับผิดชอบนั้น ยังต้องมีการปรับปรุงและพัฒนาให้สอดคล้องกับภารกิจและสภาพพื้นที่ โดยเน้นเฉพาะ “ตัวชี้วัดความสำเร็จของการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปี” และ “ตัวชี้วัดความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณในภาพรวม” เพราะในบริบทของงานประจำที่เกี่ยวข้องด้วยการเงิน การคลัง การงบประมาณ เป็นงานประจำ (Routine Job) ตัวชี้วัดความสำเร็จของการปฏิบัติราชการ กระทำได้เพียง การวัดความคุ้มค่าและความสำเร็จในการในจ่ายงบประมาณเท่านั้น ดังนั้น สิ่งที่สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร มีความตั้งใจมาโดยตลอดในการที่จะแจ้งให้หน่วยงานจัดทำแผนการดำเนินงานหรือแผนการใช้จ่ายเงิน ทั้งนี้ การที่จะวัดความสำเร็จของงานได้ว่าบรรลุวัตถุประสงค์เพียงใดนั้น ต้องขึ้นอยู่กับแผนฯ ที่หน่วยงานจัดทำเพื่อขอจัดสรรงบประมาณ หรือเพื่อบริหารจัดการงบประมาณ ดังคำที่ว่า “ ถ้าแผนดี ผลก็ออกมาชัดเจน” แต่ที่ผ่านมานักหน่วยงานหรือแม้แต่สำนักงบประมาณ กรุงเทพมหานครเองยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับแผนการดำเนินงานหรือแผนการใช้จ่ายเงินแต่อย่างใด การ

ประเมินผลความสำเร็จของงานที่ใช้วิธีการตรวจสอบดูจากระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ(MIS 2) และหากระบบสารสนเทศขัดข้อง ไม่สามารถตรวจสอบข้อมูลได้ ให้นำหน่วยงานผู้รับการประเมินจัดเตรียมเอกสาร/หลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการก่อกำหนดผู้ผูกพันและเบิกจ่ายงบประมาณไว้ที่หน่วยงาน พร้อมให้ผู้ประเมินผลตรวจสอบหรือขอข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการวิเคราะห์และประเมินผล

การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเพื่อให้การติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครมีมาตรฐานที่สามารถตรงตามเป้าประสงค์ของตัวชี้วัดผลการสำเร็จของการปฏิบัติราชการและมีความเป็นธรรม **จึงมีแนวคิดในการพัฒนาตัวชี้วัดความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครเพื่อให้หน่วยงานได้มีความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการตามสภาพปัญหาของพื้นที่และปัจจัยทั้งภายในและภายนอกที่ไม่สามารถควบคุมได้** ตลอดจนเกิดความยุติธรรมของหน่วยงานที่มีภารกิจและหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครที่แตกต่างกัน รวมทั้งเพื่อให้หน่วยงานบริหารจัดการงบประมาณของกรุงเทพมหานครเพื่อให้เกิดผลผลิตและบริการส่งมอบให้กับประชาชนเกิดความคุ้มค่าอย่างสูงสุด และที่สำคัญเพื่อเป็นขวัญและกำลังใจอันดีของหน่วยงานของกรุงเทพมหานครในการที่จะได้รับเงินรางวัลเพื่อเป็นแรงจูงใจในการบริหารราชการของกรุงเทพมหานครอย่างเป็นระบบ ประกอบกับการที่กรุงเทพมหานครต้องการวัดความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณอย่างมีความคุ้มค่า (Economy) มีประสิทธิภาพ (Efficiency) และเกิดประสิทธิผล (Effectiveness) อย่างสมบูรณ์ ควรมีเครื่องมือวัดความสำเร็จที่เป็นรูปธรรม หรือตัวชี้วัดผลสำเร็จของงาน (Key Performance Indicators) : KPI

### วัตถุประสงค์

จากหลักการและเหตุผล ที่ได้สรุปสภาพปัญหาการประเมินผลสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณ โดยวิเคราะห์ประเด็นปัญหาหลักเกี่ยวกับ ความสำเร็จของการก่อกำหนดผู้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปีซึ่งปัญหาส่วนจัดทำใหญ่มีสาเหตุมาจากกรอบภารกิจของหน่วยงาน สภาพพื้นที่ หรือตัวบุคลากรของหน่วยงาน ดังนั้น การโครงการพัฒนาตัวชี้วัด: การใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร จึงมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เพื่อปรับปรุงตัวชี้วัดผลสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครสำหรับเป็นเครื่องมือในการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครได้อย่างเป็นมาตรฐานตามกรอบภารกิจของหน่วยงาน ที่มีความแตกต่างกันตามโครงสร้างภารกิจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเพื่อการบริการประชาชน หรืองบประมาณที่ได้รับตามกรอบภารกิจด้านกายภาพ และด้านสังคม
2. เพื่อสนับสนุนให้หน่วยงานจัดทำแผนการดำเนินงานทั้งในส่วนจากรายจ่ายประจำปีขั้นพื้นฐาน รายจ่ายด้านยุทธศาสตร์ และงบลงทุน สำหรับเป็นกรอบในการจัดทำค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปี การบริหารงบประมาณ และประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณ
3. เพื่อพัฒนามาตรฐานของตัวชี้วัดที่เป็นไปตามหลักของการประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณในระดับของกรอบภารกิจพื้นฐาน ภารกิจยุทธศาสตร์ และงบลงทุน ที่สามารถวัดความคุ้มค่าของการใช้จ่ายงบประมาณที่เป็นรายจ่ายประจำปีได้อย่างชัดเจน
4. เพื่อให้กรุงเทพมหานครมีมาตรฐานตัวชี้วัดผลสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณที่สามารถรองรับระบบงบประมาณในลักษณะของการจัดทำงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานที่สามารถแสดงผลผลิต และผลลัพธ์ได้ในอนาคต
5. เพื่อให้เกิดความเสมอภาคและความยุติธรรมในการประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร

## เป้าหมาย

ศึกษา วิเคราะห์ตัวชี้วัดผลสำเร็จการใช้จ่ายงบประมาณ กรณี “ความสำเร็จของการก่อกำหนดผู้กักพันงบประมาณรายจ่ายประจำปี” และ “ความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณในภาพรวม” ในแผนการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณควบคู่กับสภาพปัญหาที่ระบุไว้ในหลักการเหตุผล โดยใช้ทฤษฎีของ “Mckinney 7-S Framework” และวิเคราะห์จากสภาพปัญหา การบันทึกข้อมูลในระบบ MIS 2 เพื่อปรับปรุง และพัฒนาตัวชี้วัดให้มีมาตรฐานและมีความยืดหยุ่นตามภารกิจและสภาพพื้นที่ของหน่วยงาน พร้อมทั้งสนับสนุนให้หน่วยงานจัดทำแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายเงิน สำหรับเป็นกรอบในการจัดสรรงบประมาณ และติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณตามตัวชี้วัดที่หน่วยงานกำหนดไว้ในแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายเงิน ทั้งนี้ เป้าหมายของการจัดทำโครงการพัฒนาตัวชี้วัด : การใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกรุงเทพมหานคร มีขอบเขตการดำเนินงาน ดังนี้

1. ปรับปรุงตัวชี้วัดผลสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้เป็นไปตามกรอบภารกิจและกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมปัจจัยภายในและภายนอก ภายในปีงบประมาณ 2559 โดยการพัฒนาตัวชี้วัดความสำเร็จของการก่อกำหนดผู้กักพันงบประมาณให้มีความเสมอภาคและยุติธรรม รวมทั้งความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณในภาพรวม ซึ่งเป็นปัจจัยหลักที่สามารถแสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณได้อย่างเป็นรูปธรรม

2. จัดทำองค์ความรู้แก่หน่วยงานเพื่อจัดทำแผนการดำเนิน/แผนการใช้จ่ายเงินที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของการประเมินผลความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นที่จะแสดงถึงควมมีศักยภาพในการบริหารจัดการงบประมาณของหน่วยงาน โดยในแผนการดำเนินงานสามารถอธิบายได้ถึงกระบวนการดำเนินงาน (Input) เช่น การใช้ทรัพยากร เช่น คน เวลา วัสดุอุปกรณ์ กระบวนการทำงาน (Process) ผลผลิตและบริการที่ได้เพื่อส่งมอบให้ประชาชน (Output) และประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ (Outcome)

3. จัดทำมาตรฐานตัวชี้วัดตามกรอบภารกิจรายจ่ายประจำปีขั้นพื้นฐาน กรอบภารกิจยุทธศาสตร์ และงบประมาณ ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการบริหารจัดการงบประมาณ โดยการกำหนดกรอบภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย (พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 และ พระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542) โดยการจัดสรรเงินลงตามภารกิจรายจ่ายประจำปีขั้นพื้นฐาน ภารกิจที่เป็นงานเชิงยุทธศาสตร์ และงบประมาณ และกำหนดตัวชี้วัดเพื่อประเมินผลตามกรอบภารกิจดังกล่าว เพื่อเป็นฐานสำหรับการวิเคราะห์จัดสรรงบประมาณให้ในปีถัดไป

4. จัดทำมาตรฐานตัวชี้วัดความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครอย่างเสมอภาคและมีความยุติธรรม โดยคำนึงถึงองค์ประกอบหลักของแต่ละหน่วยงาน และภารกิจที่หน่วยงานได้รับตามโครงสร้างอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

จากขอบเขตการจัดทำโครงการ พัฒนาตัวชี้วัด : การใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร มีเป้าหมายเพื่อต้องการให้การประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณมีมาตรฐานที่เป็นสามารถวัดความคุ้มค่าของเงินอันเป็นหัวใจสำคัญในการบริหารจัดการกรุงเทพมหานครให้เกิดผลสัมฤทธิ์เพื่อประชาชนของกรุงเทพมหานคร และเกิดความยืดหยุ่นทั้งในส่วนของผู้ประเมินและผู้ถูกประเมิน

## ปัจจัยหลักแห่งความสำเร็จ

การบริหารจัดการงบประมาณ คือหัวใจของการบริหารจัดการกรุงเทพมหานครในองค์กรรวม ซึ่งการที่จะบริหารจัดการงบประมาณให้มีความคุ้มค่าและเกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยตรงแล้ว จะต้องมียุทธศาสตร์หลักซึ่งนำมาแห่งความสำเร็จของการวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้อย่างจริงจัง ประกอบด้วย

1. หัวหน้าหน่วยงานต้องประเมินศักยภาพของบุคลากรภายในองค์กรตามสภาพความเป็นจริงของแต่ละบุคคลว่ามีความรู้ ความสามารถในการบริหารจัดการงบประมาณเพียงใด
2. หัวหน้าหน่วยงานต้องเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานอย่างสม่ำเสมอ ติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณในทุกเดือน และรายไตรมาส และกำชับให้เจ้าหน้าที่ต้องบันทึกผลการดำเนินงานตามขั้นตอนของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างในระบบสารสนเทศเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ
3. หน่วยงานต้องให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายเงินให้เป็นปัจจุบัน และตรวจสอบรายละเอียดของการใช้จ่ายงบประมาณทุกรายเดือนและรายไตรมาส รวมทั้งปฏิบัติตามแนวทางการบริหารงบประมาณรายจ่ายประจำปีอย่างเคร่งครัด
4. สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผลต้องให้ความรู้ ความเข้าใจกับการจัดทำแผนแม่บทเกี่ยวกับบริหารการเงิน การคลัง การงบประมาณ อย่างเป็นองค์รวม
5. กลุ่มงานแผนงานและมาตรฐานงบประมาณ กองวิชาการและแผนงาน สำนักงบประมาณ - กรุงเทพมหานคร ต้องสนับสนุนการจัดทำแผนการดำเนินงาน หรือแผนการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานเพื่อประกอบการจัดทำค่าของงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเป็นฐานข้อมูลสำหรับการติดตามและประเมินผลการดำเนินการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานได้

## แผนปฏิบัติการ Action Plan

การกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปี เป็นเครื่องมือที่สำคัญอย่างหนึ่งเพื่อการวัดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครว่าเกิดประสิทธิภาพเพียงใด ถึงแม้ว่าเป็นการวัดเพียงการใช้จ่ายงบประมาณให้ทันตามกำหนดเวลาที่สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครได้กำหนดไว้เป็นรายเดือน รายไตรมาส แล้วแต่กรณี แต่เครื่องมือดังกล่าวก็ไม่สามารถวัดประสิทธิผลของการใช้จ่ายงบประมาณได้ ซึ่งในประเด็นดังกล่าว ผู้นำเสนอผลงานและทีมงานของกลุ่มงานติดตามและประเมินผล ซึ่งเป็นกลุ่มงานที่รับผิดชอบโดยตรง ตระหนักเป็นสำคัญว่า หากกรุงเทพมหานครต้องการวัดประสิทธิผลของการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการจัดบริการสาธารณะ จำเป็นต้องพัฒนาหรือปรับปรุงตัวชี้วัดผลสำเร็จการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้ที่อยู่ในปัจจุบันให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงานและภารกิจที่เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครอย่างเป็นระบบ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวมีขั้นตอนที่อาจจะต้องใช้ระยะเวลา ข้อมูลสถิติเชิงเปรียบเทียบ ข้อมูลปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงานจากหน่วยงาน หรือแม้แต่ว่าข้อมูลจากการสัมภาษณ์หัวหน้าหน่วยงาน ซึ่งผู้นำเสนอผลงานได้สรุปประเด็นปัญหา ดังนี้

1. ปัญหาจากการประมวลด้วยวิธีสอบราคาไม่มีผู้มายื่นซองประมูล ทำให้ต้องมีการประมูลหลายครั้ง ซึ่งก็ยังไม่มีผู้ประสงค์จะมายื่นซองประมูล ซึ่งมีผลมาจาก

- 1.1 ติดขัดการส่งมอบพื้นที่ เนื่องจากเป็นเขตชั้นในมักเกิดปัญหา อุปสรรค เรื่องการจัดหาพื้นที่เพื่อวางวัสดุอุปกรณ์ หรือติดขัดในเรื่องของการใช้พื้นที่ของประชาชน ทำให้ไม่สะดวกต่อผู้รับจ้างในการดำเนินการ

- 1.2 สาเหตุจากปัจจัยทางการเมือง ในกรณีมีเหตุการณ์ทางการเมือง หรือกรณีที่เป็นงบประมาณของฝ่ายบริหารที่ต้องการพัฒนาพื้นที่ ทำให้ผู้รับจ้างไม่ได้รับความยืดหยุ่นในการดำเนินงาน

1.3 ปัญหาจากภัยธรรมชาติ กรณีเกิดฝนตกหนักน้ำท่วมซึ่งเป็นเวลานาน ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการ เมื่อผู้รับจ้างรับทราบเงื่อนไข จึงไม่ประสงค์ที่จะมายื่นซองประมูล

2. ปัญหาเชิงบริหารจัดการ ซึ่งมีสาเหตุจากปัจจัยที่เกิดจากหน่วยงานเองและหน่วยงานที่สนับสนุน เช่น สำนักงานประมาณกรุงเทพมหานคร สำนักงานการคลัง สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร กรณีดังนี้

2.1 สำนักงานประมาณกรุงเทพมหานครอนุมัติเงินประจำงวดล่าช้า เนื่องจากต้องส่งเรื่องกลับคืนหน่วยงานกรณีที่หน่วยงานส่งเอกสารมาไม่ครบ ทำให้เอกสารไม่เพียงพอต่อการประกอบการพิจารณาอนุมัติเงินประจำงวด

2.2 สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สำนักงานการคลัง ตอบข้อหารือซึ่งมีขั้นตอนและกระบวนการวิเคราะห์ทางระเบียบที่ซับซ้อน ทำให้เกิดความล่าช้า ไม่สามารถดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้างได้ทันตามกำหนดเวลา

2.3 กรณีต้องส่งเรื่องให้สำนักงานกฎหมายและคดี สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร พิจารณาในสาระของการตีความทางกฎหมาย ซึ่งต้องใช้กระบวนการตีความตามหลักของกฎหมายเพื่อมิให้เกิดความผิดพลาดและผลเสียหายต่อกรุงเทพมหานคร มีความล่าช้า เนื่องจากสำนักงานกฎหมายและคดี มีเรื่องที่ต้องพิจารณาตีความเป็นจำนวนมาก ประกอบกับ หน่วยงานไม่มีความกระตือรือร้นในการติดตามเรื่องเพื่อดำเนินการ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการก่อนนี้ผู้กัพินได้ทันตามกำหนดเวลา

2.4 ความไม่เสมอภาคในการปฏิบัติงาน อันเกิดจากสาเหตุที่ไม่ได้ตั้งใจ เนื่องจากประเด็นของหน่วยงานที่เสนอการอุทธรณ์เพื่อขอยกเว้นไม่นำ รายการ/ โครงการ ที่ไม่สามารถก่อนนี้ผู้กัพินได้ทันมาเป็นตัวคำนวณคะแนน เพื่อประเมินผลตัวชี้วัด ซึ่งการได้รับอุทธรณ์นั้นขึ้นอยู่กับลักษณะการประสานงานของแต่ละหน่วยงานกับผู้ประเมิน กรณีดังกล่าวอยู่นอกเหนือหน้าที่ของสำนักประมาณกรุงเทพมหานคร ประกอบกับการได้รับอุทธรณ์บางกรณีเกิดการร้องเรียน จนเป็นสาเหตุให้ต้องทบทวนการประเมินผลการปฏิบัติงานใหม่

2.5 หัวหน้าหน่วยงานไม่ให้ความสำคัญในการบริหารจัดการงบประมาณ เนื่องจากไม่มีการเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงาน และขาดความเข้าใจที่ชัดเจนในระบบของการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ

2.6 เจ้าหน้าที่หรือบุคลากรที่ปฏิบัติงานไม่ได้ทบทวนความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการวิธีการงบประมาณ และวิธีดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้าง ตามระเบียบพัสดุ

2.7 การประสานงานระหว่างบุคลากรในหน่วยงานเอง และบุคลากรของหน่วยงานสนับสนุนยังไม่เป็นระบบ

3. ปัญหาจากภารกิจที่แต่ละหน่วยงานได้รับ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นงบประมาณรายจ่ายในส่วนของหมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ซึ่งใช้หลักเกณฑ์การคิดในลักษณะเดียวกัน จึงเป็นการไม่ยุติธรรมกับหน่วยงานที่ได้รับงบประมาณหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้างที่มากกว่าหน่วยงานที่ได้รับไม่มาก

จากหลักการและเหตุผล ผู้นำเสนอผลงานได้นำประเด็นของปัญหาที่ได้มาวิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อที่หน่วยงานจะสามารถดำเนินการบริหารจัดการงบประมาณได้อย่างคุ้มค่า ภายใต้วัดชี้วัดที่เป็นกรอบในการปฏิบัติให้การใช้งบประมาณเกิดความคุ้มค่า อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลสูงสุด ซึ่งการวิเคราะห์กำหนดแนวทางจะใช้ฐานข้อมูลของประเด็นปัญหา ทฤษฎีการวิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และอุปสรรค (SWOT) และทฤษฎีของ “Mckinney 7-S Framework” ซึ่งผู้นำเสนอผลงานจะสรุปขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

## ขั้นตอนที่ 1 การ สรุป และรวบรวมประเด็นปัญหา

กลุ่มติดตามและประเมินผล รับผิดชอบ ดูแลเรื่องการติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงาน โดยนักวิเคราะห์งบประมาณจะมีภารกิจหน้าที่กำกับ และดูแลเร่งรัดผลการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานเป็นประจำทุกรายเดือน และรายไตรมาส และเมื่อถึงช่วงของการประเมินตัวชี้วัดผลสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติราชการประจำปีของหน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานครกำหนด ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่ควบคุม กำกับ ดูแลติดตามประเมินผลตัวชี้วัดฯ ดังกล่าว ได้สรุปและรวบรวมประเด็นปัญหาของหน่วยงาน เพื่อนำเข้าที่ประชุมของทีมงานกลุ่มติดตามและประเมินผล เพื่อสรุปนำเสนอคณะผู้บริหารสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป ซึ่งผู้นำเสนอและทีมงานได้นำเรียนผู้บริหารสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร เพื่อแต่งตั้งคณะทำงาน โดยมีผู้อำนวยการสำนัก - งบประมาณกรุงเทพมหานครเป็นประธาน พิจารณาประเด็นปัญหาร่วมกัน และกำหนดแนวทางในการปรับแก้ไข หรือจัดทำกลยุทธ์เพื่อลดปัญหาดังกล่าว

อย่างไรก็ตามปัญหาข้างต้น เกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี และอาจเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากหน่วยงานยังไม่สามารถควบคุมปัจจัยหรือแก้ไขสาเหตุที่เกิดขึ้นได้ ผู้นำเสนอผลงาน จึงได้หารือร่วมกับคณะทีมงานของกลุ่มงานติดตามและประเมินผล ในการพิจารณาแนวทาง เพื่อให้เกิดความยุติธรรมและหน่วยงานไม่ต้องขอยกเว้นรายการที่มีปัญหา และไม่ต้องนำมาคำนวณเป็นตัวชี้วัด ซึ่งได้ข้อสรุปที่ตรงกันว่า ต้องพัฒนาตัวชี้วัดความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีเฉพาะบางตัวชี้วัด ตามที่ปรากฏไว้ในคู่มือการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ ผู้นำเสนอผลงานและทีมงาน ได้มีมติเห็นตรงกันว่าปัญหาที่ได้รับมาเป็นข้อมูลทางเอกสารที่หน่วยงานนำเสนอเป็นฐานเพื่อขอยกเว้นการไม่นำมาคิดเป็นเงินรางวัลประจำปีเท่านั้น ถ้าในทางปฏิบัติเพื่อต้องการสืบค้นข้อเท็จจริงเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาหรือปรับปรุงงานประจำที่ถือปฏิบัติอยู่แล้ว ให้ดีขึ้นและเกิดความมีคุณค่า จะต้องลงไปปฏิบัติงานเชิงรุกเพื่อเร่งรัดการติดตามการใช้จ่ายงบประมาณ ประเมินผลประสิทธิภาพการใช้จ่ายงบประมาณ และสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานเพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นความจริง สำหรับนำมาวิเคราะห์ประเด็นปัญหา และนำมาเป็นแนวทางการพัฒนางานประจำต่อไป โดยผู้นำเสนอผลงานได้วางแผนการดำเนินงานในขั้นตอนที่ 2 ดังนี้

1. ตรวจสอบกลุ่มเป้าหมายหรือหน่วยงานที่ประสบปัญหาที่ไม่สามารถก่อกำหนดผู้พันได้ตามหลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนการปฏิบัติราชการประจำปี ตามตัวชี้วัดที่สำนักงบประมาณกรุงเทพ - มหานครรับผิดชอบ

2. จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างนักวิเคราะห์งบประมาณของกลุ่มติดตามและประเมินผล และนักวิเคราะห์งบประมาณที่รับผิดชอบด้านการบริหารงบประมาณจากกองวิเคราะห์งบประมาณ 1-4 ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้แทนจากสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล ผู้แทนจากสำนักงานตรวจสอบภายใน สำนักปลัดกรุงเทพมหานคร เพื่อระดมสมองร่วมกันทั้งในเชิงของการบริหารงบประมาณและการติดตามประเมินผล เพื่อเป็นฐานข้อมูลในเบื้องต้น

3. สรุปและประมวลผลที่ได้จากการระดมสมอง นำเสนอคณะผู้บริหารสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครเพื่อทราบและพิจารณา อนุมัติ ในลำดับของขั้นตอนต่อไป

4. ดำเนินการเชิงรุกเพื่อติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณในกลุ่มเป้าหมาย เพื่อทราบข้อมูลเชิงลึกของปัญหา โดยมีแนวทางการดำเนินงาน คือ:

4.1 จัดทำแผนการดำเนินงานกิจกรรมเพื่อติดตามและประเมินผลการใช้จ่ายงบประมาณในเชิงรุก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเร่งรัด ติดตาม ประเมินผล รับผิดชอบต่อปัญหาและกระบวนการดำเนินการตามวิธีการของการจัดซื้อจัดจ้าง และให้คำปรึกษา แนะนำแก่หน่วยงาน

4.2 เสนอและขออนุมัติกิจกรรมแผนการดำเนินงานตามตารางวัน และเวลาที่กำหนด

4.3 ประชุมภายในกลุ่มติดตามและประเมินผล เพื่อมอบหมายภารกิจที่กำหนดไว้ตามแผนงานการดำเนินงาน

4.4 ดำเนินกิจกรรมตามแผนงานที่กำหนด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามกำหนดเวลา

4.5 สรุปและรายงานผลการดำเนินงานให้ผู้บริหารสำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานครทราบ และพิจารณา

5. สรุปและรวบรวมรายละเอียดของประเด็นปัญหาทั้งหมด เพื่อวิเคราะห์เชิงลึกถึงกระบวนการและขั้นตอนของกระบวนการตั้งแต่

5.1 การจัดทำคำของบประมาณของหน่วยงาน

5.2 การบริหารงบประมาณ

5.3 การดำเนินการตามกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง

5.4 ปัญหาที่เกิดจากปัจจัยภายในและภายนอก สภาพแวดล้อม ที่ไม่สามารถควบคุมได้

## ขั้นตอนที่ 2 การวิเคราะห์ประเด็นปัญหา และกำหนดแนวทางการพัฒนา

จากผลสรุปของประเด็นปัญหาที่ได้จากการออกปฏิบัติงานเชิงรุกตามที่ได้กล่าวมาแล้วในขั้นตอนที่ 2 ผู้นำเสนองาน จึงได้วิเคราะห์ถึงปัญหาแล้วเกิดจากบริบทของทั้งหลาย ๆ องค์ประกอบร่วมกัน อาทิ โครงสร้างองค์กร ทักษะของผู้ปฏิบัติงาน ค่านิยมร่วมของบุคลากรในองค์กร ความรู้ ความเข้าใจในเรื่องของกฎหมาย ระเบียบ วิธีปฏิบัติ เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อให้การพัฒนาตัวชี้วัดความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร เกิดเป็นรูปธรรม และสามารถนำมาใช้ปฏิบัติให้เกิดประโยชน์ต่อการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครอย่างสูงสุด ผู้นำเสนองานจะใช้กรอบแนวคิดพื้นฐาน 7 ประการของ หรือ ที่เรียกกันในระบบของการบริหารจัดการองค์กรว่า “Mckinney 7-S Framework” และซึ่งกรอบแนวคิดพื้นฐานดังกล่าว ประกอบด้วยปัจจัย 7 ประการในการวิเคราะห์ปัจจัยภายในและภายนอก (SWOT) ของหน่วยงานในส่วนของการบริหารจัดการงบประมาณ ดังนี้

### 1. กลยุทธ์ของหน่วยงาน (Strategy)

หัวหน้าหน่วยงานยังขาดความเข้าใจในหลักเกณฑ์การประเมินผลตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้ในคู่มือการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ จึงไม่ได้ให้ความสำคัญกับการติดตาม เร่งรัด การใช้จ่ายงบประมาณเพื่อให้เป็นไปตามกลยุทธ์ที่ได้ทำข้อตกลงไว้ในแผนปฏิบัติราชการ

### 2. โครงสร้างองค์กร (Structure)

ปัจจุบันบุคลากรของหน่วยงานยังขาดอัตราเป็นจำนวนมาก ทำให้การปฏิบัติงานเกิดความล่าช้า เพราะบุคลากรที่มีอยู่ต้องปฏิบัติหน้าที่ในหลาย ๆ หน้าที่ในเวลาเดียวกัน และในบางหน่วยงานที่มีอัตราของบุคลากรครบตามโครงสร้างที่ได้รับ แต่บุคลากรที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่งมีคำสั่งมอบหมายให้ต้องไปปฏิบัติภารกิจอื่นที่มีใช้หน้าที่ความรับผิดชอบของตนเอง

### 3. ระบบการปฏิบัติงาน (System)

หน่วยงานขาดการสนับสนุนด้านระบบสารสนเทศเพื่อใช้ในการปฏิบัติงาน โดยการบันทึกผลการดำเนินงานในระบบ MIS 2 ซึ่งการปฏิบัติงานขาดความคล่องตัว ทำให้ไม่สามารถบันทึกผลการปฏิบัติงานให้เป็นปัจจุบันได้ตลอดเวลา

### 4. บุคลากร (Staff)

บุคลากรที่มีความรู้ด้านการบริหารจัดการงบประมาณของกรุงเทพมหานคร การจัดซื้อจัดจ้าง โดยเฉพาะฝ่ายการคลังของทุกหน่วยงาน จะต้องสามารถเป็นที่ปรึกษา สามารถให้คำปรึกษา แนะนำ ให้กับบุคลากรปฏิบัติงานของทุกฝ่ายได้เป็นอย่างดี

### 5. ทักษะ ความรู้ ความสามารถ (Skill)

บุคลากรของหน่วยงาน ยังขาดความรู้ ความเข้าใจในวิธีการบริหารจัดการงบประมาณ ทั้งในเรื่องของการอนุมัติเงินประจำงวด การขอเปลี่ยนแปลง โอน จัดสรรงบประมาณ ตลอดจนการดำเนินการระเบียบพัสดุของกรุงเทพมหานคร ส่งผลให้การดำเนินงานเกิดความล่าช้า

### 6. รูปแบบการบริหารจัดการ (Style)

หัวหน้าหน่วยงานยังไม่มีบทบาทต่อความสำเร็จของการบริหารจัดการงบประมาณ มุ่งเน้นการปฏิบัติงานด้านนโยบายเป็นสำคัญ จึงไม่ติดตามเร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานให้ประสบผลสำเร็จ และไม่มีการติดตามประเมินผลสำเร็จของงบประมาณในหน่วยงานของตนเอง

### 7. ค่านิยมร่วม (Share values)

ค่านิยมร่วมถือว่าเป็นบรรทัดฐานที่ยึดถือร่วมกันของคนในหน่วยงานซึ่งนับว่าเป็นรากฐานของระบบการบริหารจัดการ แต่ถ้าสมาชิกคนใดคนหนึ่งขาดสิ่งเหล่านี้จะทำให้การพัฒนาองค์กรในทุก ๆ ด้านไม่ประสบผลสำเร็จ ซึ่งหน่วยงานของกรุงเทพมหานครยังสิ่งเหล่านี้อย่างชัดเจน

## แนวทางการพัฒนาหรือปรับปรุงงาน

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้นำเสนอผลงานได้วิเคราะห์ถึงบริบทของปัญหาแล้วว่า หน่วยงานส่วนใหญ่เกิดจากปัญหาภายในองค์กร ทั้งในส่วนของหัวหน้าหน่วยงาน บุคลากรที่ปฏิบัติงาน เครื่องมือที่ช่วยสนับสนุนในการปฏิบัติงาน ตลอดจนความรู้ ความเข้าใจ ในเรื่องกระบวนการบริหารจัดการงบประมาณ กระบวนการตามระเบียบพัสดุ ข้อบังคับ คำสั่ง หนังสือ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงาน จึงทำให้การขาดความยืดหยุ่นในการปฏิบัติงาน รวมทั้งการเกิดภาวะกดดันในตัวชี้วัดที่ถูกกำหนดไว้ในแผนการปฏิบัติงานตามคำรับรอง จากหน่วยงานที่รับผิดชอบ อาทิ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร สำนักงานงบประมาณ กรุงเทพมหานคร สำนักงานการคลัง สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล และสำนักปลัดกรุงเทพมหานคร ทำให้เกิดความเครียดและถูกกดดันจากหน่วยงานเหล่านี้มาโดยตลอด

ผู้นำเสนอผลงาน ได้สอบถามในลักษณะเชิงสัมภาษณ์กับหน่วยงานที่ประสบปัญหาไม่สามารถก่อกำหนดได้เลยในช่วงหลายปีที่ผ่านมา ซึ่งได้รับคำตอบว่า รายการ/โครงการที่ได้รับงบประมาณมาดำเนินการเป็นงานนโยบาย ถึงแม้ว่าจะเป็นประเภทของการจัดจ้าง โดยวิธีการสอบราคา แต่ไม่สามารถดำเนินการได้จนถึงขั้นลงนามในสัญญา ตามที่กำหนดไว้คือ ภายใน 31 มีนาคม เนื่องจาก เมื่อเริ่มขั้นตอนดำเนินการจนถึงประกาศขายของสอบราคา ปรากฏว่าไม่มีผู้มายื่นซองเสนอราคาแต่อย่างใด จนเริ่มอีกเป็นครั้งที่ 2 ก็ยังไม่มีผู้มายื่นซองเสนอราคาเหมือนกับครั้งแรก และเมื่อถึงช่วงของการคิดคะแนนเพื่อประเมินผลตามตัวชี้วัด ทำให้หน่วยงานได้คะแนน

อยู่ในกลุ่มของ 10 ลำดับสุดท้ายตลอดมา ถึงแม้จะได้ทำหนังสือเพื่อขออุทธรณ์การคิดคะแนน ก็ไม่ได้รับการอุทธรณ์ เนื่องจากต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้

อย่างไรก็ตาม ผู้นำเสนอผลงานมีความเห็นว่า การกำหนดตัวชี้วัดความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณ เป็นเครื่องมือที่ดี เพื่อใช้เป็นติดตามความคืบหน้าของการใช้จ่ายเงิน และวัดได้ถึงควมมีประสิทธิภาพของหน่วยงาน ความคุ้มค่าของการใช้งบประมาณ แต่เพื่อให้เกิดความเป็นมาตรฐานและสอดคล้องกับระบบการบูรณาการ ซึ่งตัวชี้วัดที่จะต้องมีการพัฒนา ประกอบด้วย

1. ความสำเร็จของการก่อกำหนดผู้กักตุนงบประมาณรายจ่ายประจำปี : กรณีศึกษา

1.1 การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีตกลงราคา วิธีสอบราคา วิธีพิเศษ หรือวิธีกรณีพิเศษ

- แนวทางการพัฒนาตัวชี้วัด คือ กรณีดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีสอบราคา วิธีพิเศษ หรือวิธีกรณีพิเศษ ควรมีการคิดค่าถ่วงน้ำหนัก หากดำเนินการถึงขั้นตอนใดให้มีเกณฑ์การให้คะแนนในช่วงลำดับของขั้นตอนนั้น ๆ

1.2 การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e - Auction) ตามหลักเกณฑ์การคิดคะแนนในกรณีของการดำเนินการถึงขั้นตอนแต่งตั้งคณะกรรมการ TOR และกำหนด TOR แล้วเสร็จ ได้ค่าคะแนน 2 คะแนน

- แนวทางการพัฒนาตัวชี้วัด คือ ให้ปรับแก้ไขขั้นตอนดำเนินการให้ดำเนินการถึงขั้นตอนแต่งตั้งคณะกรรมการ TOR แต่ตัดคำว่าต้อง “กำหนด TOR แล้วเสร็จ” เนื่องจากการดำเนินการในรายละเอียดของรายการ/โครงการแต่ละหน่วยงานที่ได้รับ มีความยากง่าย ไม่เท่ากัน

2. ร้อยละความสำเร็จของการเบิกจ่ายงบประมาณในภาพรวม ซึ่งสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครได้กำหนดเกณฑ์ว่า ต้องเบิกจ่ายในภาพรวมได้ ไม่น้อยกว่า ร้อยละ 90 ของงบประมาณหลังปรับโอน ได้คะแนนเท่ากับ 7 คะแนน ซึ่งที่ผ่านมาหลายหน่วยงานไม่สามารถเบิกจ่ายได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด เนื่องจากบางหน่วยงานเป็น รายการ /โครงการใหญ่ ต้องเบิกจ่ายเงินให้กับผู้รับจ้างเป็นงวดงาน บางรายการ/โครงการ สัญญาเกินปีงบประมาณนั้น

- แนวทางการพัฒนาตัวชี้วัด คือ รายการ/โครงการ ที่เป็นหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวดรายจ่ายอื่น หากก่อกำหนดผู้กักตุนจนถึงขั้นลงนามในสัญญาได้ ภายในวันที่ 31 กรกฎาคม แต่มีเหตุจำเป็นต้องเบิกจ่ายในลักษณะงวดงาน และสัญญาเกินปีงบประมาณ (30 กันยายน) ให้นำงบประมาณที่เบิกจ่ายเกินปีงบประมาณ (งวดงาน) มาหักลบ กับงบประมาณหลังปรับโอน ทั้งนี้ เพื่อตัวหารจะได้ลดลง

3. กรณีภารกิจของแต่ละหน่วยงานมีความยากง่าย และได้รับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีในหมวดค่าครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง หมวดรายจ่ายอื่น ไม่เท่ากัน

- แนวทางการพัฒนาตัวชี้วัด คือ ควรมีการจัดกลุ่มหน่วยงานที่มีความแตกต่างกัน ดังนี้

กลุ่ม A = หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลด้านโครงสร้างพื้นฐาน (ด้านกายภาพ)

กลุ่ม B = หน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลด้านบริหารจัดการ (ด้านสังคม)

กลุ่ม C = หน่วยงานที่ทำหน้าที่ส่งมอบบริการสาธารณะให้ประชาชนโดยตรง

(สำนักงานเขต)

### ระยะเวลาในการดำเนินการ

ผู้นำเสนอผลงานและทีมงาน กลุ่มงานติดตามและประเมินผล กองวิชาการและแผนงาน จะเริ่มดำเนินงานในปีงบประมาณ พ.ศ. 2559

### งบประมาณที่ใช้ในการดำเนินงาน

ไม่ใช้งบประมาณในการดำเนินงาน

### แนวทางในการบริหารความเสี่ยง

1. หากมีการกำหนดค่าระดับตัวชี้วัดความคุ้มค่า และประสิทธิภาพของการใช้จ่ายงบประมาณอย่างถูกต้อง สามารถสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิผลและเป้าหมายของหน่วยงานได้ เนื่องจากตัวชี้วัดดังกล่าวเป็นเครื่องมือที่บ่งบอกถึงศักยภาพของบุคลากรในหน่วยงานได้ในระดับหนึ่ง
2. ระบบสารสนเทศต้องสอดคล้องกับแผนการดำเนินการใช้จ่ายเงิน และหลักการบริหารจัดการงบประมาณอย่างเป็นระบบ
3. การวางแผนเชิงกลยุทธ์เพื่อสนับสนุนให้มีการบริหารจัดการงบประมาณอย่างเป็นระบบทั้งในเรื่องของด้านระบบการจัดซื้อจัดจ้าง
4. ส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจ แก่บุคลากรที่ปฏิบัติงานด้านการเงิน การคลัง การงบประมาณ อย่างถูกต้อง เพื่อป้องกันการผิดพลาด
5. ประเมินผลแนวทางการดำเนินงาน และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เมื่อเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ

### การประเมินผล

การจัดทำโครงการพัฒนาตัวชี้วัด: การใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ผู้เสนอผลงาน ได้กำหนดค่าเป้าหมายของตัวชี้วัดผลสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานครเป็นค่ามาตรฐานที่สามารถวัดผลสำเร็จของกรุงเทพมหานครทั้งในเรื่องการติดตาม การประเมินผล การวิเคราะห์ถึงประสิทธิภาพของหน่วยงานในการใช้จ่ายเงิน ผ่านระบบสารสนเทศ MIS 2 และเอกสารประกอบการพิจารณาที่หน่วยงานจัดทำเพื่อประกอบการประเมินผล ซึ่งหากระบบสารสนเทศเกิดขัดข้อง ไม่สามารถเข้าตรวจสอบข้อมูลได้ ให้หน่วยงานผู้รับการประเมินจัดเตรียมเอกสาร และหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณไว้ที่หน่วยงานพร้อมให้ผู้ประเมินผล ตรวจสอบหรือขอข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการวิเคราะห์และประเมินผลอย่างไรก็ตาม ผู้นำเสนอผลงานได้ตั้งค่าระดับตัวชี้วัดเพื่อวัดผลสำเร็จในการพัฒนาตัวชี้วัดความสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อเป็นกลยุทธ์สำหรับการประเมินผลสำเร็จของงานเชิงเปรียบเทียบกัปีที่ผ่านมาของกลุ่มงานติดตามและประเมินผล กองวิชาการและแผนงาน ตามตัวชี้วัดกลยุทธ์ที่กำหนดไว้ ดังนี้

1. ร้อยละ 80 ของความสำเร็จในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพการก่อหนี้ผูกพันงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกรุงเทพมหานครเมื่อเทียบกับช่วงปีที่ผ่านมา
2. ร้อยละ 90 ของความสำเร็จในการวิเคราะห์ประสิทธิภาพการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายประจำปีของกรุงเทพมหานครในภาพรวม

## ข้อเสนอแนะ

จากแนวคิดและทฤษฎีต่าง ๆ ที่มุ่งให้เห็นการวัดผลสำเร็จของการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการบริหารจัดการส่งมอบบริการสาธารณะสู่ประชาชน ทั้งภาครัฐ และท้องถิ่นเองก็ดี ต่างมุ่งที่จะสร้างสรรค์ตัวชี้วัดของงานหรือผลสำเร็จ (Performance Management) ทั้งนี้ เพื่อให้เห็นความคุ้มค่า ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลอย่างจริงจัง ซึ่งสิ่งเหล่านั้นเป็นเพียงเครื่องมืออย่างหนึ่งสำหรับการนำมาวัดผลความสำเร็จของงาน แต่ในทางปฏิบัติแล้ว การหาเครื่องมือเพื่อวัดผลสัมฤทธิ์ที่เป็นมาตรฐานนั้นต้องคำนึงถึงองค์ประกอบโดยรวมหลาย ๆ บริบทด้วยกัน ผู้เสนอผลงาน เห็นว่าการที่กรุงเทพมหานครได้นำระบบการประเมินผลงานตามตัวชี้วัดที่มีหลายหน่วยงานรับผิดชอบมาเป็นกรอบในการตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานครเป็นสิ่งที่ดี เพราะจะได้มีเครื่องมือสำหรับติดตาม ตรวจสอบ ผลสำเร็จของงาน แต่การนำเครื่องมือเพื่อการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานมาใช้ในระบบราชการนั้นเป็นเรื่องที่หน่วยงานรับผิดชอบต้องตระหนักถึงวิธีการปฏิบัติงานของระบบราชการซึ่งมีความแตกต่างกับภาคเอกชนโดยสิ้นเชิง เนื่องจากการปฏิบัติงานของระบบราชการจะต้องมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ เป็นกรอบหรือแนวทางเพื่อกำหนดให้หน่วยงานต้องปฏิบัติตาม ซึ่งในบางครั้งกรอบและวิธีปฏิบัติเหล่านี้ คือ ระบบที่ทำให้การบริหารราชการในเรื่องต่าง ๆ เป็นไปได้ช้า และอาจไม่ทันตามกำหนดเวลาที่หน่วยงานกำหนดไว้ในแผนปฏิบัตินิติราชการประจำปีที่ทำคำรับรองไว้กับผู้บริหารกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะในเรื่องของการบริหารจัดการงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งมีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบัญญัติ คำสั่ง หนังสือสั่งการต่าง ๆ เกี่ยวข้องมากมาย นั้นหมายรวมถึง หากปีใดเกิดกรณีของสถานการณ์การจัดเก็บรายได้ของกรุงเทพมหานครถึงสิ้นปีงบประมาณ ไม่เป็นไปตามประมาณการที่ตั้งไว้ ตลอดจนภาวะการณ์ที่อาจส่งผลกระทบต่อการค้า การดำเนินงาน อาจมีการพิจารณาเปลี่ยนแปลงเกณฑ์การประเมินผลตามความเหมาะสม

อย่างไรก็ตาม ผู้เสนอผลงาน ในฐานะเป็นผู้รับผิดชอบในส่วนของการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการประจำปีงบประมาณ ได้รับทราบถึงประเด็นปัญหาของหน่วยงานในการบริหารจัดการงบประมาณในแต่ละปี ซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน แตกต่างกันไปแล้วแต่กรณี สภาพแวดล้อมของสถานที่ ปัญหาจากภายในและภายนอกหน่วยงาน ทำให้มีแนวคิดที่จะพัฒนาตัวชี้วัด เพื่อให้มีความยืดหยุ่นไปตามสถานการณ์และสภาพแวดล้อมของหน่วยงานนั้น ๆ เหมือนกับการที่จะตัดเสื้อผ้า หากไม่เหมาะสมกับคนใส่ ก็จะไม่มีความสง่างามอยู่เลย การที่เราสร้างตัวชี้วัดขึ้นมาเพื่อเป็นเครื่องมือวัดผลความสำเร็จของผลงาน แต่มีใช้สร้างมาเป็นเครื่องมือจับผิดหน่วยงานกันเอง ดังนั้น เมื่อผู้เสนอผลงานได้มีโอกาสเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตร นักบริหารมหานครระดับกลาง จึงมีแนวคิดในการที่จะพัฒนาตัวชี้วัดที่สำนักงบประมาณกรุงเทพมหานครรับผิดชอบ จึงได้จัดทำโครงการพัฒนาตัวชี้วัด : การใช้จ่ายงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ซึ่งโครงการดังกล่าว เกิดจากการประมวลปัญหาทั้งหมดของหน่วยงานที่เกิดขึ้นเป็นประจำ จนเป็นสาเหตุให้หน่วยงานต้องส่งเรื่องมาอุทธรณ์เพื่อมีให้นำมาคิดคะแนนตัวชี้วัด ซึ่งผู้นำเสนอผลงานเอง ก็ตระหนักเสมอว่า เมื่อไม่ต้องการให้หน่วยงานอุทธรณ์ก็ต้องมีการพัฒนาตัวชี้วัดหรือปรับปรุง แก้ไขจากที่มีอยู่เดิมให้ดีขึ้น หรือให้มีความยืดหยุ่นขึ้น และโครงการดังกล่าวจะประสบความสำเร็จเพียงใดนั้น ต้องขึ้นอยู่กับองค์ประกอบจากหลาย ๆ ฝ่ายด้วยกัน คือ

1. หน่วยงานต้องปฏิบัติตามข้อบัญญัติ ระเบียบ หนังสือสั่งการต่าง ๆ เพื่อให้การบริหารจัดการงบประมาณเป็นไปตามวิธีการปฏิบัติที่กำหนดไว้
2. หัวหน้าหน่วยงานต้องให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการงบประมาณ เร่งรัดการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงาน กำชับบุคลากรผู้ปฏิบัติ ให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ
3. หน่วยงานของกรุงเทพมหานครต้องไม่มุ่งหวังที่เงินรางวัลประจำปี แต่ให้ตระหนักในหน้าที่ว่าต้องบริหารจัดการงบประมาณที่ได้รับให้เกิดความคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

4. กรุงเทพมหานครต้องมีระบบสารสนเทศที่สนับสนุนในการบริหารจัดการทุก ๆ ด้าน และบูรณาการกันทั้งในเรื่องของ แผนงาน แผนเงิน และแผนคน

5. กรุงเทพมหานครควรให้หน่วยงานที่รับผิดชอบตัวชี้วัด คิดสร้างสรรค์เพื่อพัฒนาตัวชี้วัดให้มีความเหมาะสมกับสถานการณ์และปัญหาอย่างเป็นระบบ

6. กรุงเทพมหานครควรมีการนำนวัตกรรมเพื่อพัฒนาระบบงบประมาณที่มีการแสดงแผนการจัดสรรเงินลงสู่ผลผลิต บริการสาธารณะ ได้อย่างชัดเจน

ผู้นำเสนอผลงานก็มีความตั้งใจว่า จะนำโครงการดังกล่าวไปปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรม เพื่อประโยชน์ของกรุงเทพมหานครต่อไป

## ประวัติผู้เขียนเอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคล

ชื่อ	นางสายชล เพชรตระหง่าน
วันเดือนปีเกิด	๒๘ กรกฎาคม ๒๕๐๙
ตำแหน่งหน้าที่การงาน	นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ
สถานที่ทำงานปัจจุบัน	กลุ่มงานติดตามและประเมินผล กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานคร ๑๗๓ ถนนดินสอ แขวงเสาชิงช้า เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐
<b>ประวัติการศึกษา</b>	
พ.ศ. ๒๕๒๗	คณะบริหารธุรกิจ สาขาการเงินการธนาคาร วิทยาลัยอาชีวศึกษาธนบุรี
พ.ศ. ๒๕๓๕	คณะศิลปศาสตร์ สาขาการจัดการทั่วไป (การบัญชี) สถาบันราชภัฏธนบุรี
พ.ศ. ๒๕๕๓	คณะรัฐศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาการบริหารจัดการสาธารณะ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
<b>ประวัติการรับราชการ</b>	
พ.ศ. ๒๕๔๑	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ ๕ กลุ่มงานระบบงบประมาณ สำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานคร
พ.ศ. ๒๕๔๕	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ ๕ กลุ่มงานแผนงานและมาตรฐานงบประมาณ กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานคร
พ.ศ. ๒๕๔๘	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ ๖ กลุ่มงานแผนงานและมาตรฐานงบประมาณ กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานคร
พ.ศ. ๒๕๕๑	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณ ๗ กลุ่มงานแผนงานและมาตรฐานงบประมาณ กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานคร
พ.ศ. ๒๕๕๖	นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานติดตามและประเมินผล กองวิชาการและแผนงาน สำนักงานงบประมาณกรุงเทพมหานคร